



UNIVERSITÄTS-
BIBLIOTHEK
PADERBORN

Universitätsbibliothek Paderborn

Empfehlungen des Wissenschaftsrates zum Ausbau der wissenschaftlichen Einrichtungen

Forschungseinrichtungen außerhalb der Hochschulen, Akademien der
Wissenschaften, Museen und wissenschaftliche Sammlungen

Wissenschaftsrat

Tübingen, 1965

IV. Vorschläge zur Verbesserung der Finanzierungsmethoden

urn:nbn:de:hbz:466:1-8246

des Abkommens im Jahre 1949 das Merkmal der finanziellen Leistungskraft eines Landes an Eindeutigkeit erheblich verloren hat. Dementsprechend läßt die Auswahl der in die Förderung nach dem Königsteiner Abkommen einbezogenen Institute die dabei angewandten Gesichtspunkte nicht unmittelbar erkennen. In anderen Fällen dienen die gleichen Gesichtspunkte der überregionalen Bedeutung und des Finanzaufwandes dazu, die Finanzierung einer Forschungseinrichtung durch den Bund zu rechtfertigen.

Diesen Finanzierungsmethoden ist es u. a. zuzuschreiben, daß der Übergang von zeitlich befristeten Forschungsvorhaben, deren Förderung Aufgabe der Deutschen Forschungsgemeinschaft ist, zur institutionalisierten Form der Forschungstätigkeit auf erhebliche Schwierigkeiten stößt. Aufwendungen, die die Deutsche Forschungsgemeinschaft im Rahmen ihrer Schwerpunktprogramme zur Förderung von Grenzgebieten der Forschung oder im Rahmen der Bildung von Forschergruppen („Units“) zur Lösung bestimmter Probleme macht, werden häufig nur dann zu den erwünschten Ergebnissen führen, wenn für wissenschaftliche Aufgaben, die eine andauernde Forschungstätigkeit erfordern, die institutionellen Voraussetzungen und damit auch für die in oft jahrelanger Arbeit spezialisierten Forscher bleibende Wirkungsstätten geschaffen werden.

Bei dieser Sachlage kann von einer geordneten Verteilung der Finanzierungsaufgaben für Forschungseinrichtungen auf Bund und Länder kaum gesprochen werden. Eine klärende Festlegung der Prinzipien, nach denen entweder das Sitzland oder mehrere Länder oder der Bund oder Kombinationen dieser Finanzträger Finanzierungsaufgaben übernehmen sollen, erscheint daher auf die Dauer unumgänglich, auch wenn sie angesichts der gegebenen Verhältnisse zur Zeit nicht erreicht werden kann.

D. IV. Vorschläge zur Verbesserung der Finanzierungsmethoden

IV. 1. Gegenseitige Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit

Den Forschungseinrichtungen sollte haushaltsrechtlich die Möglichkeit gegeben werden, die für sie im Haushaltsplan veranschlagten Mittel so elastisch wie nur möglich zu verwenden. Die Elastizität der Haushalte sollte durch möglichst weitgehende gegenseitige Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit gewährleistet werden. Auch die Möglichkeit der sogenannten Bindungsermächtigungen sollte weitgehend genutzt werden. Das gilt jedenfalls für den Verfügungsbedarf. Dieser sollte entweder

Elastizität der
Haushalte

schon im Haushalt nur in einer Summe ausgewiesen sein oder, falls er noch nach Personal- und Sachausgaben aufgegliedert bleibt, für gegenseitig deckungsfähig und übertragbar erklärt werden.

Für die Staatsinstitute, die nicht ausschließlich wissenschaftliche Forschung betreiben (vgl. S. 39 f.), sollte darüber hinaus — wie das im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bereits der Fall ist — die einseitige Deckungsfähigkeit der Titel für Geschäftsbedürfnisse mit den Forschungstiteln vorgesehen werden, so daß Ersparnisse bei den ersteren den letzteren zugute kommen können. Daraus ergibt sich sowohl ein Anreiz zur Sparsamkeit bei den Geschäftsbedürfnissen als auch zusätzliche Beweglichkeit.

IV. 2. Förderung durch Globalzuschüsse zum Grundbedarf und Leistungskontrolle

Der Staat sollte privatrechtlich organisierte Forschungseinrichtungen nicht so sehr durch Einzelzuschüsse für bestimmte Forschungsvorhaben fördern, als vielmehr in erheblich stärkerem Umfang als bisher durch Globalzuschüsse unterstützen, aus denen der Grundbedarf gedeckt werden kann. Solche Globalzuschüsse wären nicht nur von Jahr zu Jahr zu bewilligen, sondern für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren, der die Planung von Forschungsvorhaben ermöglicht. Globalzuschüsse sollten dem Teil der in dieser Untersuchung erfaßten Forschungseinrichtungen zugute kommen, der eine unbestrittene Bedeutung erlangt hat. Auch für die Globalzuschüsse sind Haushalts- oder Wirtschaftspläne die Grundlage, aus denen sich der Zuschußbedarf im einzelnen ergibt.

Verfahren und
Koordinierung

Das von verschiedenen Bundesministerien angewandte Verfahren, die Einrichtungen, die dauernd einen Globalzuschuß zur Deckung des Grundbedarfs erhalten, im Haushaltsplan durch Einzeltitel kenntlich zu machen und in den Erläuterungen ihre Wirtschaftspläne mitzuteilen, erscheint beispielhaft und wird auch den übrigen Bundes- und Landesministerien empfohlen. Zum Ausgleich für die Vergünstigungen, vom Staat einen Globalzuschuß zur Deckung des Grundbedarfs zu erhalten, sollte bestimmt werden, daß das Ministerium, aus dessen Haushalt das Institut den Grundzuschuß erhält, als federführende Stelle von allen weiteren Einzelbewilligungen der öffentlichen Hand Mitteilung erhält. Das geschieht am besten dadurch, daß die bewilligenden Stellen dem federführenden Ministerium eine Durchschrift ihrer Bewilligungen übersenden.

Weiter sollte bestimmt werden, daß ein Institut, das einen Globalzuschuß erhält, nicht nur einer Rechnungskontrolle, sondern auch einer sachlichen Leistungskontrolle unterliegt. Hierzu müßte es durch periodische Berichte über seine Gesamtarbeit Rechenschaft geben. Die Leistungskontrolle setzt ein verantwortliches mit Wissenschaftlern besetztes Organ voraus, das die Qualität der Arbeitsergebnisse beurteilt und damit über die Zweckmäßigkeit in der Verwendung der Mittel wacht. Dafür kämen z. B. fachlich gegliederte Ausschüsse, die im Zusammenwirken mit der Deutschen Forschungsgemeinschaft einzusetzen wären, in Betracht. Auch bestehende fachkundige Ausschüsse, wie die Atomkommission, könnten diese Aufgabe leisten. Ebenso ist denkbar, daß sich die Institute — etwa nach dem Vorbild der Deutschen Gesellschaft für Flugwissenschaften — zu einer Art von „Prüfungsverband“ zusammenschließen.

Rechenschafts-
berichte

Kontrollorgan

IV. 3. Abschluß von Forschungsverträgen

Ist eine staatliche Stelle an bestimmten Forschungsarbeiten interessiert, so sollte sie diese Arbeiten nicht wie bisher vorwiegend durch Einzelzuschüsse, sondern in erster Linie durch Abschluß von Forschungsverträgen finanzieren. Forschungsverträge ermöglichen eine längerfristige Bindung beider Teile und erlegen beiden Teilen klare Verpflichtungen auf; zugleich erlauben sie, auch die Finanzierung einer wegen der Forschungsarbeiten notwendig gewordenen Ausweitung des Grundbedarfs zu klären. Bei der Fassung von Forschungsverträgen ist darauf zu achten, daß die Freiheit des einzelnen Forschers und des Instituts gebührend respektiert wird.

Längerfristige
Bindung, klare
Verpflichtungen

Ferner eröffnen Forschungsverträge die Möglichkeit, dem Institut die Nutzung von Einrichtungen, Apparaten usw. angemessen zu vergüten. Das muß insbesondere geschehen, wenn der Forschungsvertrag nicht — was jedoch die Regel sein sollte — mit dem Institut, sondern mit einem in dem Institut tätigen Forscher abgeschlossen wird. In letzterem Fall sollte der Abschluß des Vertrages dem Institut in jedem Einzelfall mitgeteilt werden.

IV. 4. Finanzierung durch Einzelzuschüsse

Die bisherige Methode der Finanzierung durch Einzelzuschüsse wird vermutlich weiterhin, vor allem im Bereich der Geisteswissenschaften, Bedeutung behalten, wo, anders als bei der angewandten naturwissenschaftlichen Forschung, für Vertrags-

Subsidiäre
Anwendung

forschung weniger Raum bleibt. Die Methode sollte aber, jedenfalls gegenüber den Globalzuschüssen, nur subsidiär angewandt werden.

Koordinierung

Einzelzuschüsse der öffentlichen Hand für Forschungsvorhaben müssen mit den Forschungsbeihilfen der Deutschen Forschungsgemeinschaft koordiniert werden. Voraussetzung hierfür ist gegenseitige Information. Die Informationen sollten zweckmäßigerweise bei dem für das betreffende Institut federführenden Ministerium gesammelt werden. Die Koordination kann dann den beteiligten Ressorts und der Deutschen Forschungsgemeinschaft überlassen werden.

IV. 5. Finanzierung durch Bund und Länder

Die Förderung der Forschungseinrichtungen ist eine nationale Aufgabe. Die Vielfalt der Vorhaben, die Notwendigkeit koordinierter und langfristiger Planungen und der Umfang der finanziellen Mittel erfordern unabweisbar, daß diese Aufgabe von Bund und Ländern gemeinsam erfüllt wird. Die sachlichen Erfordernisse der Forschung machen es notwendig, Grundsätze für eine Regelung zu finden, mit deren Hilfe die Finanzverantwortung für den Einzelfall bestimmt werden kann.

Die folgenden Vorschläge könnten eine Klärung einleiten:

a) Forschungseinrichtungen werden grundsätzlich vom Sitzland allein getragen. Für einmalige Ausgaben größeren Umfangs (Bauten und Einrichtungen) sollte — auf Empfehlung des Wissenschaftsrates — die Möglichkeit der Bereitstellung von Zuschüssen aus Bundesmitteln gegeben sein.

Forschungseinrichtungen, die ihrer Aufgabe nach über den Bereich eines Landes hinaus für mehrere oder alle Länder von besonderer Bedeutung sind, können von diesen gemeinsam finanziert werden.

b) Einrichtungen der Großforschung (vgl. S. 41 ff.) trägt der Bund grundsätzlich allein. Je nach Lage des einzelnen Falles kann eine Interessenquote des Sitzlandes in Betracht kommen.

Einrichtungen der Ressortforschung des Bundes sowie Einrichtungen, an deren Arbeit der Bund vorrangig ein begründetes Dauerinteresse hat, trägt der Bund allein.

c) Forschungseinrichtungen von besonderer Bedeutung, die einen erheblichen Aufwand erfordern oder Aufgaben erfüllen, deren Wahrnehmung für die Gesamtheit der Wissenschaft in

der Bundesrepublik notwendig ist, können gemeinsam mit dem Bund vom Sitzland oder mehreren interessierten Ländern oder allen Ländern finanziert werden.

Das Nähere sollte ein Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern regeln. Dieses sollte vorsehen, daß Forschungseinrichtungen in die gemeinsame Finanzierung nur dann einbezogen werden, wenn dies durch ein Votum des Wissenschaftsrates empfohlen wird.

D. V. Zum Abrechnungswesen

Die Finanzierung der Forschungseinrichtungen nicht nur aus einer, sondern aus mehreren öffentlichen Quellen führt zu Schwierigkeiten bei der Abrechnung. Auch wenn der Grundbedarf nur aus einem öffentlichen Haushalt gedeckt wird, erhalten die Institute meist für einzelne Forschungsvorhaben im Rahmen ihres Verfügungsbedarfs weitere Beihilfen. Über diese Zuschüsse, Forschungsbeihilfen, Vertragsentgelte usw. muß gegenüber dem jeweiligen Geldgeber getrennt abgerechnet werden. Die Vorschriften für die Abrechnung weichen jedoch stark voneinander ab und werden darüber hinaus verschieden gehandhabt. Dadurch sind die Forschungseinrichtungen mit umfangreicher Verwaltungsarbeit belastet. Das wirkt sich insbesondere auf die rechtlich selbständigen Institute aus, denen diese Arbeit nicht von Trägerorganisationen abgenommen werden kann.

Das Abrechnungsverfahren der öffentlichen Hand sollte deshalb vereinheitlicht und wesentlich vereinfacht werden. Da es sich kaum vermeiden lassen dürfte, über die verschiedenen Zuwendungen einzeln abzurechnen, sollte die Abrechnung nach einem einfachen und stets gleichen Verfahren geschehen und somit von Hilfskräften erledigt werden können. Es ist jedenfalls nicht angängig, daß die Arbeitszeit und die Arbeitskraft der wissenschaftlichen Mitarbeiter in dem Maße, wie es derzeit der Fall ist, hierfür in Anspruch genommen werden.

Vereinheitlichung und Vereinfachung

Auch wenn das Abrechnungswesen — wie vorgeschlagen — vereinheitlicht und vereinfacht wird, müssen in größeren Instituten ausgebildete Verwaltungskräfte zur Erledigung der Verwaltungsgeschäfte vorhanden sein. Solche Verwaltungskräfte sollten voll für die Verwaltungsaufgaben verantwortlich sein können; z. B. müßte es möglich sein, ihnen die Pflichten und Befugnisse eines Sachbearbeiters des Haushalts im Sinne der Wirtschaftsbestimmungen zu übertragen. Auf die Möglichkeit,

Verwaltungskräfte